

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.031 van 29 april 2015
in de zaak A. 210.376/XIV-35.274**

In zake : Sergio Junior VAN SCHIL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Millen
kantoor houdend te 3730 Hoeselt
Tongersesteenweg 4/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie
kantoor houdend te 1000 Brussel
Waterloolaan 115
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 oktober 2013, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de gevangenisdirecteur van Hasselt van 8 augustus 2013 waarin aan [Sergio Junior Van Schil] als tuchtsanctie 21 dagen individueel regime werd opgelegd en dit van 6 augustus 2013 tot en met 27 augustus 2013 om 19 u 20 (met wandelen op de kleine individuele wandelkoer)”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 november 2014.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marwa Kabbar, die *loco* advocaat Jürgen Millen verschijnt voor verzoeker, en attaché-jurist Eva De Cock, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoeker is opgesloten in de gevangenis te Hasselt.

3.2. Op 6 augustus 2013 om 19u25 stelt penitentiair beambte L. een rapport aan de directeur op dat luidt:

“Omstreeks 19.25 hoorden mijn collega en ik een woordenwisseling op de gang ter hoogte van sectie 22. Toen we gingen kijken zagen we gedetineerde Van Schil (3330) in een discussie met T. (3204). Toen ik Van Schil aanmaande om zich naar zijn sectie op niveau 3 te begeven, werd hij verbaal erg agressief. Hij zei het volgende ‘blijf van mij af, doe zo verder en ik sla op u.’ Toen hij zich in de koker bevond draaide hij zich plots terug om en kwam terug naar mij en wilde uithalen naar mij. Er was wat geduw en collega R. heeft toen op de alarmknop geduwd, terwijl collega V. tussenbeide kwam.”

In voornoemd rapport wordt vermeld dat de penitentiair beampten R. en V. hiervan getuigen waren.

3.3. Ingevolge de ernstige en opzettelijke aantasting van de interne veiligheid worden ten aanzien van verzoeker voorlopige maatregelen opgelegd.

3.4. Op 6 augustus 2013 om 20u20 stelt penitentiair beampte C.W. een bijkomend rapport aan de directeur op dat luidt:

“Ik ben op de veiligheidscel om Van Schil zijn voorlopige maatregel te laten tekenen. Hij is zeer opgewonden en vindt dat hij onterecht geplaats is. Hij zegt ons dat de pba die de oorzaak van zijn plaatsing is, zijn rekening zal krijgen. Zodra hij vrij is zal hij gewapend terug komen om de pba aan te pakken. Hij zegt heel duidelijk dat gezien zijn dossier we hem ernstig moeten nemen.”

In het rapport aan de directeur wordt vermeld dat penitentiair beampte M.D.R. hiervan getuige was.

3.5. Op 7 augustus 2013 wordt nog een rapport aan de directeur opgesteld, door penitentiair beampte J.M.S., ook voor feiten die gebeurden op 6 augustus 2013:

“Toen bovenvermelde zijn eten kreeg voor de sluiting (ramadan) nam hij nog maar eens van de gelegenheid gebruik om zware bedreigingen te uiten naar de Pba L. Hij ging hierin zeer ver!

Hij wist op zeer agressieve wijze het volgende te roepen. Die [...] heeft al eens een bezoekje gehad, maar deze keer zal het hiermee niet blijven. Deze keer zal er geschoten worden (hij beeldde dit uit door denkbeeldig een geweer in zijn handen te houden, en het geluid na te bootsen van schoten die er gelost worden bang-bang-bang). Ik zweer u dat ik het meen! Raadpleeg mijn dossier maar eens dan weet je dat ik hier niet sta te bluffen. Op zeker moment was hij herhaaldelijk ‘gijzeling’ aan het roepen, maar ik wist niet waar dit op sloeg.”

In het rapport aan de directeur wordt vermeld dat penitentiair beambte M.D.R. hiervan getuige was.

3.6. Op 7 augustus 2013 beslist de directeur om een tuchtprocedure op te starten.

3.7. Verzoeker wordt op 8 augustus 2013 gehoord, in het bijzijn van zijn raadsman. In het verslag van de hoorzitting is te lezen:

“[...]

Betr.: Het is waar, ik heb bedreigingen geuit tegen een beambte. Hij mag mij wel niet aanraken. Hij mag mij niet stampen. Ik ben toen beginnen te flippen. Je kan toch naar de camerabeelden kijken.

De Pb mag alles en ik niet. Ik vind dit niet correct. Ik moest daar beneden inderdaad niet zijn, dat klopt. Maar de chef heeft me 3 maal geklopt. Ik heb gezegd dat hij van mij moet afblijven. Ik ga die bedreigingen zeker niet uitvoeren, dat was uit frustratie dat ik dat gezegd heb.

Mtr. Karabayir: Ik begrijp dat hij in gesprek was met T., zijn vroegere celgenoot. Hij ontkent. Hij werd onterecht aangepakt door de chef zegt hij. Ik kan zijn frustratie begrijpen. Zoals hij zegt kunnen de camerabeelden misschien bekeken worden?

Ik zie dat de agressie het gevolg is geweest van de klappen die hij gekregen heeft.

[...].”

3.8. Op dezelfde datum beslist de gevangenisdirecteur de algemene tuchtsanctie van afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte (met wandelen op de kleine individuele wandelkoer) op te leggen van 6 augustus tot en met 27 augustus 2013 om 19.20u., wegens de opzettelijke aantasting van de fysieke integriteit van personen, of de bedreiging daarmee. Dit is de bestreden beslissing die wordt gemotiveerd als volgt:

“- Dit gedrag kan niet getolereerd worden en vormt een ernstige bedreiging voor de interne orde en veiligheid.

- uit het gedrag van betrokkene blijkt geen respect ten aanzien van het gevangenispersoneel. Betrokkene heeft door zijn agressief gedrag de fysieke en psychologische integriteit van het gevangenispersoneel ernstig in gevaar gebracht, evenals de orde en veiligheid in de inrichting.

- Aangezien agressief gedrag in de gevangenis niet getolereerd wordt.”

IV. Toepassing van de korte debattenprocedure

A. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie inzake het belang

4. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord als exceptie op dat verzoeker een hypothetisch belang aanvoert. Verzoeker verwijst naar eventuele beslissingen omtrent de uitgaansfaciliteiten of strafuitvoeringsmodaliteiten die in de toekomst nog zouden kunnen worden genomen. Sedert de inwerkingtreding van de wet van 17 mei 2006 ‘betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten’, vormt het gedrag van de gedetineerde binnen de gevangenis geen tegenaanwijzing meer voor de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit. Ook in de mate dat verzoeker stelt dat de gevangenisdirecteur bij het voeren van een nieuwe tuchtprocedure kan verwijzen naar de bestreden beslissing, heeft verzoeker het over een hypothetisch belang.

Beoordeling

5. Verzoeker die een tuchtsanctie heeft ondergaan, behoudt in ieder geval een moreel belang om de tuchtstraf aan te vechten.

De exceptie wordt verworpen.

B. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. In het eerste middel voert verzoeker de schending aan van het beginsel van onpartijdigheid als algemeen rechtsbeginsel en dat ook is gewaarborgd door de artikelen 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend op 4 november 1950 te Rome en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955 (hierna: het EVRM), 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966 en goedgekeurd bij wet van 15 mei 1981 (hierna: het BUPO-verdrag) en 4, lid 3 en 6, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: het VEU).

Hij voert aan dat de gevangenisdirecteur geen “onafhankelijke en onpartijdige rechter” is bij het beoordelen van het tuchtrapport. Het gegeven dat de gevangenisdirecteur niet alleen als rechter moet zetelen in het kader van het tuchtcollege doch tevens aan het hoofd staat van de gevangenis (en dus het hoofd is van het geheel van penitentiair beampten die er werken), maakt dat de gevangenisdirecteur onder druk staat om een tuchtstraf op te leggen aan verzoeker om aldus zijn personeel te ondersteunen. Dit is, gezien de inhoud van het tuchtdossier, nog meer het geval doordat verzoeker zeer duidelijk heeft aangehaald dat hij door een penitentiair beampte werd geslagen en geschopt en dat de gevangenisdirecteur dit zou kunnen vaststellen als hij de camerabeelden zou bekijken. De directeur achtte het niet nodig om de camerabeelden te bekijken, hoewel verzoeker dit uitdrukkelijk had gevraagd. De gevangenisdirecteur, die stevast de penitentiair beampten in bescherming neemt en blindelings de inhoud van de tuchtrapporten gelijkstelt met de juiste weergave van de tuchtrechtelijke inbreuk die wordt gerapporteerd, kan dan ook niet worden beschouwd als een onafhankelijke en onpartijdige rechter.

In zoverre er toch enige twijfel zou bestaan, is verzoeker van oordeel dat, in toepassing van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, twee prejudiciële vragen moeten worden gesteld.

Beoordeling

De schending van het onpartijdigheidsbeginsel

7. Het onpartijdigheidsbeginsel, voor zover van toepassing op organen van het actief bestuur, waarborgt zowel de persoonlijke onpartijdigheid van de personeelsleden en de leden van bestuurlijke organen die mede een beslissing nemen, als de structurele onpartijdigheid van die personeelsleden en bestuurlijke organen op het vlak van de organisatie van deze organen, het verloop van de procedure en het tot stand komen van hun beslissingen.

8. In zoverre in het middel wordt aangevoerd dat de directeur van de gevangenis geen “onafhankelijke en onpartijdige rechter” is bij de beoordeling van het tuchtrapport, op grond van het feit dat hij aan het hoofd staat van de gevangenis en dus het hoofd is van de penitentiaire beambten, gaat het in de eerste plaats om de functionele of structurele onpartijdigheid van de gevangenisdirecteur. De onpartijdigheid van de gevangenisdirecteur dient also vanuit een objectief oogpunt te worden beoordeeld.

In dit verband moet erop worden gewezen dat het onpartijdigheidsbeginsel slechts van toepassing is op organen van actief bestuur zoals de gevangenisdirecteur, indien de toepassing ervan verenigbaar is met de eigen aard, inzonderheid de eigen structuur van het bestuur. Zo mag de toepassing van het onpartijdigheidsbeginsel er niet toe leiden dat het nemen van een regelmatige beslissing onmogelijk wordt, met name doordat dit beginsel het optreden van het bevoegde orgaan onmogelijk zou maken.

9. Het enkele gegeven dat de gevangenisdirecteur is belast met het lokaal bestuur van een gevangenis en dat er derhalve een hiërarchische verhouding bestaat tussen de gevangenisdirecteur en de penitentiaire beambten, volstaat aldus niet om te doen veronderstellen dat de directeur bij de uitoefening van de in artikel 127, § 1, van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangenis-

wezen en de rechtspositie van de gedetineerden' (hierna: de basiswet) bepaalde bevoegdheid tot het opleggen van tuchtsancties, niet meer met de vereiste afstandelijkheid en onpartijdigheid over het tuchtvergriep kan oordelen. Een louter subjectieve indruk van partijdigheid - die verzoeker te dezen ontwaart in het feit dat de gevangenisdirecteur zich beperkt tot de vaststelling van de tuchtinbreuk zonder grondiger onderzoek hoewel dit volgens verzoeker nodig was - volstaat bijgevolg niet om de aangevoerde schending van het onpartijdigheidsbeginsel aannemelijk te maken.

Het middel is in die mate ongegrond.

De schending van de overige aangevoerde bepalingen

10. Verzoeker voert ook de schending aan van artikel 6 van het EVRM en 14 van het BUPO-verdrag, doch de waarborgen vervat in deze bepalingen zijn van toepassing op gerechtelijke procedures en kunnen niet betrokken worden op een beslissing van een administratieve overheid die optreedt als orgaan van actief bestuur, zoals de gevangenisdirecteur. Voor dergelijke beslissingen volstaat het hoe dan ook dat uiteindelijk een beroep mogelijk is bij een rechterlijke instantie met volle rechtsmacht die aan de bij artikel 6 van het EVRM gestelde waarborgen voldoet. Met de mogelijkheid om bij de Raad van State een annulatieberoep in te stellen wordt tegemoet gekomen aan de door artikel 6 van het EVRM vereiste proceswaarborgen.

11. Wat de aangevoerde schending betreft van de artikelen 4, lid 3 en 6, lid 3 van het VEU blijkt niet dat er een aanknopingspunt bestaat van verzoekers situatie met de tenuitvoerlegging van het recht van de Europese Unie. Dit volstaat om dit argument te verwerpen alsook het verzoek tot het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie en dit voorts los van de feitelijke vaststelling dat verzoeker niet uiteenzet op welke wijze deze rechtsregels zouden geschonden zijn en het middel derhalve in die mate niet ontvankelijk is.

Het eerste middel is ongegrond.

Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van het recht van verdediging, van het recht op een eerlijk proces, als algemeen rechtsbeginsel en van artikel 6 van het EVRM.

Verzoeker voert aan dat hij heeft gewezen op het feit dat hij tijdens de tuchtrechtelijke hoorzitting de feiten die hem ten laste werden gelegd in het tuchtrapport heeft betwist en dat hij heeft verzocht dat de camerabeelden zouden worden bekeken om na te gaan of de penitentiair beambte hem al dan niet heeft geslagen en gestampt. De gevangenisdirecteur heeft de camerabeelden echter niet bekeken en dus niet onderzocht of de (verbale) agressie van verzoeker werd veroorzaakt door de fysieke agressie van de penitentiair beambte. Verzoeker is dan ook van oordeel dat zijn recht op een eerlijk proces, zoals bepaald in artikel 6 van het EVRM is geschonden, want er werd niet onderzocht of de versie van de penitentiair beambte dan wel zijn versie klopte.

Beoordeling

13. Uit het middel blijkt dat verzoeker in wezen kritiek uit op de wijze waarop de gevangenisdirecteur aan feitenvinding heeft gedaan. Ook de verwerende partij heeft dit middel in die zin begrepen.

Luidens artikel 144, § 6, tweede lid, van de basiswet “[kan] de gedetineerde alleen schuldig worden verklaard aan de hem ten laste gelegde tuchtrechtelijke inbreuk wanneer de directeur, op grond van al het bewijsmateriaal waarover hij beschikt, de ten laste gelegde feiten bewezen acht en de daarvoor ter verantwoording geroepen gedetineerde daaraan schuldig acht”.

De gevangenisdirecteur heeft bij de uitoefening van zijn tuchtbevoegdheid een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zowel op het vlak van de bewezenverklaring als op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van de ten laste gelegde feiten. De tuchtoverheid die zich over het opleggen van een tuchtstraf wegens een bepaald feit moet uitspreken, vermag daarbij niet alleen te steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen, vermoedens, enz. Indien zoals te dezen, een tuchtregeling geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de tuchtoverheid op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een bepaalde overtuiging te komen. Bijgevolg oordeelt de gevangenisdirecteur tevens of het al dan niet opportuun is om camerabeelden te bekijken en kan hij beslissen hiertoe niet over te gaan indien hij oordeelt, zoals in dit geval, dat hij over voldoende elementen beschikt om een tuchtstraf op te leggen lastens verzoeker.

Het komt aan de Raad van State binnen het raam van zijn wettigheidsstoezicht, niet toe om zelf een beoordeling te maken van het bewezen zijn van de ten laste gelegde feiten of van de kwalificatie ervan als tuchtvergrijpen. De Raad van State is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de tuchtoverheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar beslissing is gekomen.

14. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de gevangenisdirecteur het bewijs van de feiten afleidt uit de inhoud van de tuchtrapporten waaromtrent verzoeker tegenspraak heeft kunnen voeren, alsook uit de gegevens verstrekt tijdens de hoorzitting. Verzoeker geeft weliswaar blijk van een eigen feitelijke beoordeling van de bewijswaarde van de inhoud van het tuchtrapport en van de volgens hem nog vereiste verklaringen en camerabeelden waarop de gevangenisdirecteur zich volgens hem dient te steunen, maar hij maakt niet aannemelijk dat de gevangenisdirecteur bij zijn beoordeling van het bewezen zijn

van de ten laste gelegde feiten, tot een conclusie is gekomen die de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan.

15. Het tweede middel is ongegrond.

C. Besluit

16. Het auditoraat heeft terecht gemeend dat de zaak met korte debatten een oplossing kan krijgen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig april tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Carlo Adams,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques